Olli Mäenpää
12.11.2024

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 143/2024 vp)

Esityksen lähtökohdat

Hallituksen esitystä laadittaessa on otettu huomioon paluudirektiivin johdanto-osan toisesta ja neljännestä perustelukappaleesta ilmenevä direktiivin pääasiallinen tavoite ottaa käyttöön tehokas maastapoistamis- ja palauttamispolitiikka kyseessä olevien henkilöiden perusoikeuksia ja ihmisarvoa täysimääräisesti kunnioittaen. Esitykseen sisältyy verraten laaja ja yksityiskohtainen jakso lakiehdotuksen suhteesta perustuslakiin, EU:n perusoikeuskirjaan ja Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Esitettyihin arvioihin ei ole huomauttamista.

Oleskeluoikeus

Esityksen mukaan ulkomaalaislain 40 §:n 3 momenttia muutettaisiin niin, että ulkomaalainen saisi laillisesti oleskella maassa, kunnes hänen oleskelulupahakemukseensa on tehty päätös. Perustelujen mukaan tarkoituksena on saattaa laki vastaamaan unionin tuomioistuimen paluudirektiivin tulkintaa koskevaa tuomiota C-181/16, Gnandi, EUT 2018). Sen tässä yhteydessä relevantin 59 kohdan mukaan ulkomaalainen ”on maassa direktiivissä 2008/115 tarkoitetulla tavalla laittomasti siitä lähtien, kun vastuuviranomainen on ensimmäisessä asteessa hylännyt hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa, riippumatta siitä, onko olemassa lupa jäädä maahan odottamaan tästä hylkäämisestä tehtyä muutoksenhakua koskevan menettelyn päättymistä”.

Perustelujen mukaan täsmennyksen keskeisenä tarkoituksena on kyseisen tuomion perustelujen mukaisesti mahdollistaa se, että palauttamispäätös voidaan tehdä samaan aikaan ja mahdollisesti samassa asiakirjassa kielteisen turvapaikkapäätöksen kanssa (s. 76). Täsmennysehdotusta voidaan etenkin tältä kannalta pitää perusteltuna sekä EU-oikeudellisen sääntelyn ja sitä koskevan oikeuskäytännön mukaisena.

Oikeusturvan takeiden ja säädettävältä lailta edellytettävän täsmällisyyden kannalta olisi kuitenkin ongelmallista ehdotetulla tavalla säätää, että ulkomaalaisen oleskelu voisi olla laitonta myös, jos hänen oleskelulupahakemuksensa on hyväksytty – vaikka tämä ei ilmeisesti ole ehdotetun sääntelyn tarkoituksena. Kuten edellä on todettu, myös EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä laiton oleskelu on kohdennettu vain tilanteeseen, jossa toimivaltainen viranomainen on hylännyt hakemuksen. Sääntelyä olisi tältä osin välttämätöntä täsmentää samoin perustein myös ulkomaalaislaissa. Tämä on perusteltua myös, jotta vältetään tulkinnallinen

epäselvyys ulkomaalaislain 40 §:n 1 kohdan ja ehdotetun 3 momentin muotoilun välillä.

Ulkomaalaislain 40 §:ään lisättäväksi ehdotetussa 5 momentissa viitataan informatiivisesti oikeusturvaa määrittelevän 13 luvun soveltamiseen oleskeluoikeutta koskevien asioiden käsittelyssä. Oikeusturvan takeiden kannalta on keskeinen merkitys perustuslain 21 §:n 1 momentin ja perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaisella oikeudella valittaa Maahanmuuttoviraston päätöksestä ja valituksen käsittelyn aikana toteutettavalla väliaikaisella oikeusturvalla, joista säädetään tarkemmin ulkomaalaislain 13 luvussa. Myös unionin tuomioistuin on uusimmassa oikeuskäytännössään korostanut oikeusturvan saatavuutta ja tehokkuutta tällaisessa tilanteessa (C-156/23, Ararat, EUT 2024, 45-49 kohta).